



**Örebro universitet**  
**701 82 ÖREBRO**

Datum 2008-03-31  
Dnr 32-2007-0745

## Örebro universitets årsredovisning 2007

Riksrevisionen har granskat Örebro universitets (ÖU:s) årsredovisning, daterad 2008-02-18. Syftet har varit att bedöma om årsredovisningen och den underliggande redovisningen är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Efter att ha granskat årsredovisningen och lämnat revisionsberättelse, vill Riksrevisionen fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående. Rapporten innehåller även iakttagelser från granskning som har skett tidigare under räkenskapsåret 2007.

Riksrevisionen önskar information senast 2008-05-07 med anledning av iakttagelserna i denna rapport.

### 1. Sammanfattning

Regeringen har beslutat att fr.o.m. 2008-01-01 införa tydligare bestämmelser om det ansvar för intern styrning och kontroll som en myndighets ledning har<sup>1</sup>. För universitet och högskolor (i fortsättningen benämns dessa som högskolor) innebär detta att myndighetens styrelse ansvarar för att säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. För ÖU, som omfattas av förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, gäller också att styrelsen i anslutning till underskriften av årsredovisningen ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen är betryggande.

Mot denna bakgrund vill Riksrevisionen särskilt uppmärksamma ÖU på att det finns behov av att förbättra den interna styrningen och kontrollen inom några områden. Härutöver har Riksrevisionen funnit att ÖU har gjort några befogenhetsöverträdelser som också redovisas nedan.

### 2. Lagen om offentlig upphandling har inte följts

Internrevisionen vid ÖU granskade år 2006 om de större inköpen vid universitetet hade gjorts med stöd av ramavtal eller hade handlats upp enligt kraven i lag (1992:1528) om offentlig upphandling (LOU). Internrevisionens bedömning var då att de allra flesta ingångna avtal hade stöd i endera ramavtal eller egen upphandling, men också att ”klart är dock att det finns några fall som ligger i gråzonen”.

---

<sup>1</sup> De nya bestämmelserna finns i myndighetsförordningen (2007:515), förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll, förordning (2000:605) om myndigheters årsredovisning och budgetunderlag samt i högskoleförordningen (1993:100)



Riksrevisionen har funnit två fall där lagen tydligt har åsidosatts under år 2007.

### **2.1 Avtalet med Karlslunds IF har inte prövats enligt LOU**

Rektor fattade beslut om och tecknade 2007-12-18 avtal med en lokal fotbollsförening. Avtalet gäller perioden 2008 – 2010. Universitetets åtagande består av att betala ut 500 tkr/år i tre år. Den första utbetalningen gjordes 2007-12-20.

Fotbollsföreningens åtagande är att:

- ✓ I samtliga marknadsföringssammanhang synliggöra universitetet som samarbetspartner
- ✓ Synligt exponera universitetets logotyp på samtliga matchtröjor och allt tryckt material. Placering på tröjorna ska vara framsidan stående från bröst till hals.
- ✓ Väl synligt exponera universitetets logotyp på samtliga matchuppvärmningströjor.
- ✓ På föreningens webbplats startsida exponera universitetet som samarbetspartner i såväl skift som med logga
- ✓ Tillsända universitetet 20 fribiljetter/hemmamatch
- ✓ Erbjudas ett matchvärdskap/säsong vid en damallsvensk match på bestämd arena
- ✓ Erbjudas studenter vid universitetet kraftigt subventionerade entrépriser vid hemmamatcher i damallsvenskan
- ✓ Delta i introduktion av nya studenter samt vid behov anordna föreläsningar om idrottsutövande, träning och ledarskap
- ✓ I samtliga pressaktiviteter nämna universitetet som samarbetspartner, och vid denna typ av aktiviteter alltid bära universitetets tröjor.

Avtalet har därmed karaktären av att ÖU köper tjänster (i huvudsak marknadsföringstjänster) av fotbollsföreningen.

Riksrevisionen bedömer att värdet på tjänsterna är så omfattande (totalt 1,5 mnkr) att upphandling enligt lag LOU, 5 kap. borde ha genomförts.

**Riksrevisionen rekommenderar** ÖU att beakta inkomstskattelagens regler om skattepliktiga förmåner avseende de fribiljetter som tillkommer universitetet. I övrigt se gemensam rekommendation nedan under avsnitt 2.2.

### **2.2 Profilkläder har köpts in utan föregående upphandling**

ÖU har köpt in profilkläder till ett värde av 618 tkr exkl. moms under slutet av år 2007. Kläderna säljs genom ett avtal med Akademibokhandeln. Inköpet föregicks inte av någon upphandling, varför det inte har genomförts enligt kraven i LOU 6 kap 2 § eller ÖU:s egen upphandlingsordning. I upphandlingsordningen har rektor beslutat att gränsvärdet för direktupphandling av varor vid ÖU är sex basbelopp.

**Riksrevisionen rekommenderar** att ÖU ser över sina interna rutiner för inköp för att säkerställa att lagens krav och de interna reglerna efterlevs, och för att uppnå en bättre hushållning med statens medel. ÖU bör fortsättningsvis särskilt beakta LOU:s krav enligt 1 kap. 4 § om affärsmässigt agerande, vilket innebär att de konkurrensmöjligheter som finns ska utnyttjas.



### 3. Engagemang i OIC-koncernen är otillåtna

Regeringen beslutade 1996-02-29<sup>2</sup> att myndigheter inte utan regeringens tillstånd får inneha engagemang i privaträttsliga associationer. Med engagemang förstås enligt beslutet även stadgeenlig *styrelserepresentation*. I beslutet fastställs även att statlig verksamhet bör bedrivas i myndighetsform, för att minimera risken för att statliga medel används till särorganisationer samt minimera risktagandet med offentliga medel. Även av kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) 10a § följer att regeringens medgivande krävs för att bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt. ÖU saknar sådana tillstånd från regeringen.

ÖU har inget holdingbolag. År 2002 gjordes en hemställan till regeringen om att få bilda ett sådant, men regeringen har ännu inte besvarat denna.

#### 3.1 Beskrivning av ägande och ledning av OIC-koncernen

Den ideella föreningen OIC intressenter äger en koncern med moderbolaget Örebro Innovation Center AB (OIC AB) i toppen. Medlemskap i föreningen erhålls efter en engångsinsats om 1000 kr. Enligt information på föreningens hemsida på Internet är ÖU medlem i föreningen. Enligt rektor är uppgiften på hemsidan felaktig. Rektor är dock vice ordförande i styrelsen för OIC-intressenter. Dessutom är en professor vid universitetet ledamot i styrelsen.

OIC AB har i uppgift att skapa förutsättningar för ett dynamiskt samspel mellan näringslivet, kommunerna, landstinget/ universitetssjukhuset samt universitetet och på så sätt gynna tillväxten i regionen. Även i OIC AB är rektor styrelsens vice ordförande, och samme professor övrig ledamot i styrelsen. OIC AB har i sin tur fem dotter- och intressebolag. Koncernen omsatte år 2006 13 mnkr och hade nio anställda.

Riksrevisionen bedömer att ÖU har överträtt sina befogenheter genom att universitetets rektor är vice ordförande i den ideella föreningen OIC-intressenter och i Örebro Innovation Center AB (OIC AB).

Vidare bedömer Riksrevisionen att befogenheten även har överträtts genom att ytterligare en ledande befattningshavare vid universitetet är ledamot av samma styrelser. Dessa uppdrag är bisysslor som måste betraktas som otillåtna genom att de strider mot regeringens beslut om styrelse-representation.

**Riksrevisionen rekommenderar** att ÖU hemställer om regeringens medgivande för engagemangen. Om sådant inte medges, rekommenderar Riksrevisionen att samtliga enskilda ledande befattningshavare vid ÖU lämnar alla befintliga engagemang i föreningen OIC Intressenter och koncernen OIC AB.

#### 3.2 Beskrivning av samverkansuppdraget i årsredovisningen

ÖU redovisar universitetets samverkan med det omgivande samhället i årsredovisningen för år 2007, enligt regeringens krav.

---

<sup>2</sup> U93/498/UH; U94/867, 882, 3096, 3117, 3517, 3738/UH; U95/42, 294, 332, 1026, 1027, 1247, 3784/UH U96/53/UH



I detta sammanhang bör nämnas att ett avsnitt av redovisningen behandlar *Inkubera*, ett helägt dotterbolag inom OIC-koncernen, som ”i nära anslutning till universitetet” startade sin verksamhet under år 2006. Bolagets ändamål uppges vara att stötta utvecklingen av nya affärsidéer och kommersialisering av forskning. Detta är uppgifter som lärosäten som har sådan befogenhet bedriver i sina holdingbolag.

Riksrevisionen bedömer att regeringens återrapporteringskrav inte är till fullo uppfyllt utan kan förbättras. Redovisningen saknar den efterfrågade analysen om hur samverkan påverkar lärosätets verksamhet. Redovisningen över hur lärosätets samverkansaktiviteter följs upp och utvärderas är kort och saknar analys.

**Riksrevisionen rekommenderar** ÖU att inför nästa återrapporteringsstillfälle i årsredovisningen för år 2011 utveckla redovisningen av samverkansuppdraget.

#### 4. Avgiftsoverskott har disponerats på otillåtet sätt

År 2006 omförde universitetet 25 mnkr av det ackumulerade överskottet i uppdragsutbildningen år 2004 från avgiftsfinansierad verksamhet inom verksamhetsgren grundutbildning till anslagsfinansierad verksamhet inom forskning och forskarutbildning. Omföringen gjordes med hänvisning till regeringens beslut I:6 U2005/986, 3015, 3584, 5107, 6546, 9887/UH.

Riksrevisionen påtalade i revisionspromemoria 2007-05-25 vår bedömning att universitetet behöver ett kompletterande regeringsbeslut för att universitetet ska kunna göra denna omföring. ÖU har följt Riksrevisionens rekommendation att hemställa till regeringen om ett sådant kompletterande beslut, men något sådant beslut har ännu inte fattats. I beslut U2007/1203, 1268, 1342, 1405, 1407, 1841, 3932/UH har regeringen beslutat att ÖU har rätt att disponera medlen, d.v.s. att behålla överskottet, men regeringen har inte besvarat universitetets önskan om att också få föra över överskottet till en annan finansieringsform och verksamhetsgren.

**Riksrevisionen rekommenderar** universitetet att återföra beloppet till den avgiftsfinansierade grundutbildningen i bokföringen, om inte regeringens uttryckliga tillstånd för omföringen mellan finansieringsformer och verksamhetsgrenar erhålls.

#### 5. Kontroller i lönerutinen bör förbättras

Riksrevisionen granskade år 2005 ÖU:s löneprocess. Sammanfattningsvis visade granskningen att det fanns möjlighet att förbättra de regler och rutiner som gällde för styrning och uppföljning av personalkostnader inom ÖU. Bristerna gäller främst process-/rutinbeskrivningar samt bristande kontroll av in- och utdata i systemet. Iakttagelserna redovisades i promemoria till universitetets rekor.



Löneprocessen har därefter också granskats av såväl en extern konsult<sup>3</sup> som av internrevisionen. Samtliga granskande parter har varit eniga i uppfattningen att kontrollerna i löneprocessen bör öka.

Riksrevisionen har därför följt upp om de rekommendationer som tidigare har givits av oss och internrevisionen har följts. Uppföljningen visar att de rekommendationer som har givits har efterlevts i begränsad omfattning. Riksrevisionen bedömer därför att ÖU fortfarande är i behov av att öka kontrollerna i lönesystemet för att minska risken för avsiktliga och oavsiktliga fel.

**Riksrevisionen rekommenderar** ÖU att förbättra den interna kontrollen i löneprocessen genom att framför allt förbättra kontrollen av fasta data och kontroller av utdata ur lönesystemet (rimlighetsbedömningar) för att minska risken för att systematiska fel görs.

## 6. Principerna för projektredovisning bör förbättras

Riksrevisionen har de senaste åren påtalat brister i redovisning och fördelning av kostnader för verksamhetsgrenar och projekt vid flera högskolor. För ÖU har sådana brister avrapporterats till styrelsen vid några tillfällen<sup>4</sup>.

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har beslutat om en handledning för redovisning av indirekta kostnader. Riksrevisionen har inför beslutet lämnat synpunkter på delar av handledningen från revisionella utgångspunkter<sup>5</sup>.

Den redovisningsmodell som presenteras i handledningen behandlar inte alla aspekter på projektredovisning. Riksrevisionen bedömer ändå att den kommer att kunna ge förutsättningar för att förbättra högskolornas fördelning av kostnader på enskilda projekt. Det beror på att grundtanken är att fördelningen ska baseras på verkliga kostnader istället för finansierarnas villkor i avtal. En aspekt som också behöver uppmärksammas är att kravet på full kostnadstäckning i den externfinansierade verksamheten innebär att det inte är tillåtet att med anslag finansiera indirekta kostnader i den bidragsfinansierade verksamheten där det uppstår underskott.

Riksrevisionen har noterat att ÖU har för avsikt att införa den nya redovisningsmodellen fr.o.m. 2009-01-01.

Riksrevisionen vill poängtera vikten av att ÖU vidtar de åtgärder som krävs för att åstadkomma en mer rättvisande redovisning och fördelning av intäkter och kostnader för olika delar av verksamheten.

Riksrevisionen vill framföra till alla högskolor att det finns ett behov av att, inför implementeringen av den nya modellen, beakta de synpunkter som Riksrevisionen har framfört, så att den nya modellen följer det regelverk som gäller för alla myndigheter.

---

<sup>3</sup> Know IT HRM AB, 2005-05-18

<sup>4</sup> Riksrevisionens dnr och datum: 32-2003-0324 (2004-03-26), 32-2004-0519 (2005-04-26) och 32-2005-0633 (2006-03-31)

<sup>5</sup> Skrivelse dnr: 39-2007-1366



- ✓ Den ena synpunkten är att modellen inte förordar särredovisning av kostnader på finansieringsformer, annat än för avgiftsfinansierad verksamhet ska särredovisas. Nuvarande bestämmelser om full kostnadstäckning i externfinansierad verksamhet ställer krav på att även **bidragsfinansierad verksamhet särredovisas**.
- ✓ Den andra synpunkten avser **tidredovisning som verktyg för att fördela kostnader**. Riksrevisionen anser att högskolorna bör beakta behovet av att mäta såväl arbetstidens fördelning på olika delar av verksamheten som arbetets omfattning när högskolorna utvecklar system för tidredovisning.

*Riksrevisionen rekommenderar* ÖU att införa en redovisningsmodell som ger en rättvisande redovisning av kostnader för olika delar av verksamheten. Universitetet bör då beakta de synpunkter som redovisas ovan.

## 7. Lärares arbetstid bör styras och följas upp bättre

Styrning och uppföljning av de anställdas arbetstid är viktigt av flera skäl.

Styrning och uppföljning av arbetstid är ett verktyg för att säkerställa god arbetsmiljö, för att följa upp verksamhetens resultat etc.

Styrning, uppföljning och redovisning av arbetad tid är också ett viktigt verktyg för att dels fördela personalkostnader (som är den enskilt största kostnaden för högskolorna), dels fördela indirekta kostnader. Informationen är ett nödvändigt underlag för att åstadkomma en rättvisande redovisning.

Riksrevisionen lämnade år 2005 en rapport till regeringen som innehöll iakttagelser och rekommendationer avseende lärares arbetstider vid universitet och högskolor<sup>6</sup>. Rapporten visade att det fanns brister i hur ledningarna vid högskolorna styr och följer upp lärarnas arbetstider. Det fanns också oklarheter i befintliga arbetstidsavtal. Riksrevisionen har noterat att ett gemensamt arbete har påbörjats för att förändra arbetstidsavtalen.

Vid ÖU har inga förbättringar efter år 2004 har genomförts. Förtydligande anvisningar till det lokala arbetstidsavtalet efterfrågades då av såväl arbetsgivare som arbetstagare och planerades av ÖU men har inte införts. Numera planeras inga förändringar i avvaktan på att nuvarande centrala avtal ska löpa ut år 2009.

---

<sup>6</sup> Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – planering och uppföljning, dnr 31-2004-1361



***Riksrevisionen rekommenderar*** ÖU att vidta åtgärder i enlighet med förslaget i rapporten avseende lärares arbetstider för att förbättra den interna styrningen och kontrollen inom detta område.

Ansvarig revisor Marie Örtengren har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Marie Lönntorp har varit föredragande.

Marie Örtengren

Marie Lönntorp

Kopia för kännedom:

Utbildningsdepartementet

Finansdepartementet/budgetavdelningen